

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»**

ПАНФІЛОВ Олег Євгенович

УДК 342.922(477):343.352

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ**

**Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2013

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
КІВАЛОВ Сергій Васильович,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
Президент

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
ГОЛОСНІЧЕНКО Іван Пантелійович,
Київський національний технічний університет
«Київський політехнічний інститут»,
завідувач кафедри адміністративного,
фінансового та господарського права;

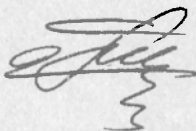
кандидат юридичних наук, доцент
КОРОПАТОВ Олег Миколайович,
Одеський державний університет внутрішніх справ,
начальник кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності ОВС

Захист відбудеться 4 жовтня 2013 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «30» серпня 2013 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Корупція є однією із найбільш серйозних перешкод побудови відносин у сфері державного управління, оскільки виводить їх поза межі правового поля, руйнує їхній механізм зсередини, чим значно знижує ефективність діяльності органів державної влади щодо виконання обов'язків перед громадянським суспільством. Масштаби поширення корупції досягли рівня, що загрожує національній безпеці України, вона підриває довіру населення до інститутів влади всередині країни, а ззовні шкодить міжнародному іміджу Української держави та реалізації програми Європейської інтеграції. Враховуючи системність і поширеність цього явища, заходи, які вживаються для її запобігання та припинення, не виявили належної ефективності, що підтверджується динамікою змін щорічного індексу сприйняття корупції, визначеною неурядовою організацією Transparency International, згідно з яким Україна протягом 2011–2012 рр. перемістилася з 152-го на 144-е місце. У зв'язку із цим, в Україні формується нова концепція запобігання і протидії корупції, яка передбачає широкомасштабне оновлення антикорупційного законодавства та формування теоретичного підґрунтя здійснюваних антикорупційних реформ.

Важливим напрямком реалізації Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 рр., яку було ухвалено Указом Президента України 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011, є удосконалення інституту юридичної відповідальності за корупційні правопорушення. На жаль, проблеми адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення не знайшли належного відображення у названому документі, що негативно позначається на комплексності вирішення поставленого завдання. Актуальність дослідження питань адміністративної відповідальності зумовлюється також набранням чинності Законами України «Про засади протидії і запобігання корупції» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», які внесли значні зміни в саму будову концепції адміністративної відповідальності за ці правопорушення.

Слід зазначити, що окремим аспектам корупції як соціально-правового явища було присвячено дисертаційні дослідження: О.В.Терещука «Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення» (2000); Д.Г. Заброди «Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект)» (2005); С.С. Рогульського «Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні» (2005); Д.І. Йосифовича «Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння» (2009) та ін. На теперішній час

постає нагальна потреба опрацювання на теоретичному рівні новітнього законодавства щодо адміністративної відповідальності за корупційні діяння, виявлення його переваг та недоліків, а також створення наукових підвалин для подальшого удосконалення антикорупційного законодавства.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» «Теоретико-правове забезпечення реалізації адміністративної реформи в Україні», що є складовою частиною теми «Традиції і новачі у сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0101U001195).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у здійсненні теоретико-правового аналізу особливостей адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, наданні характеристики порядку притягнення до неї, виявленні колізій та прогалів у чинному законодавстві та розробці пропозицій щодо його удосконалення.

Для досягнення цієї мети передбачено вирішення таких задач:

з'ясувати сутність поняття «корупція», визначити природу цього явища та виокремити основні його ознаки;

охарактеризувати історичний аспект становлення антикорупційного законодавства в Україні, визначити основні етапи його розвитку;

визначити поняття адміністративного корупційного правопорушення, виокремити його ознаки та охарактеризувати їх;

здійснити розмежування адміністративних корупційних правопорушень та корупційних злочинів, визначити основні критерії такого розмежування;

охарактеризувати склад адміністративних корупційних правопорушень;

визначити особливості порядку притягнення до адміністративної відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення;

розробити пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

Об'єктом дослідження є юридична відповідальність за корупційні правопорушення.

Предметом дослідження є адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення.

Методи дослідження. Вибір методів дослідження зумовлено предметом цього дисертаційного дослідження. Використовувалася сукупність методів як загальнонаукового, так і спеціально-наукового пізнання. В основу дослідження покладено такі принципи діалектичного пізнання, як історизм, всебічність, об'єктивність, конкретність, детермінізм, протиріччя

тощо. Широко застосовувалися, особливо при формулюванні визначень понять, такі логічні методи, як аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення, дедукція, індукція, аналогія тощо. Системно-структурний метод, який припускає, що всі явища розглядаються як елементи систем, дозволив розглянути адміністративну відповідальність як складову системи правових заходів протидії корупції [п. 1.2]. Із спеціальних методів юридичної науки використано формально-догматичний (юридіко-технічний), конкретно-історичний, порівняльно-правовий методи. Формально-догматичний метод дозволив проаналізувати норми чинного законодавства, що встановлюють відповідальність за корупційні діяння, і практику його застосування, виявити структуру корупційних правопорушень [п.п. 1.3, 2.1]. Конкретно-історичний метод допоміг простежити динаміку розвитку антикорупційного законодавства на різних етапах державотворення в Україні [п. 1.1]. За допомогою порівняльно-правового методу здійснювалося зіставлення норм, що регулюють питання притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення в Україні та інших державах, а також національного законодавства на різних етапах його розвитку [п. 1.4, р. 2]. Метод правового моделювання дав можливість обґрунтувати відповідні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у досліджуваній сфері [п. 1.3, р. 2, п. 3.1]. Дисертаційне дослідження спирається також на сучасні досягнення соціології, політології, загальної теорії права.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження є праці таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як Л.В. Багрії-Шахматов, Д. Бейлі, М.Ю. Бездольний, Л.Р. Біла-Гіунова, Л.П. Брич, Б.В. Волженкін, А.В. Гайдук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Д.Г. Заброда, К.М. Зубов, Д.І. Йосифович, М.І. Камлик, С.В. Ківалов, О.М. Коропатов, Н.Ф. Кузнецова, А.В. Куракін, М.І. Мельник, А.І. Мізерій, Є.В. Невмержицький, І.С.О. Нуруллаєв, О.Я. Прохоренко, А.І. Редька, С.С. Рогульський, О.В. Терещук, Р.М. Тучак, М.І. Хавронюк та ін. Нормативною базою є Конституція і закони України, законодавство зарубіжних країн. Емпіричну базу становлять статистичні дані, судові рішення.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших монографічних досліджень питань адміністративної відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення за оновленим антикорупційним законодавством. На основі здійсненого дослідження сформульовано ряд висновків та пропозицій, що характеризуються науковою новизною:

уперше:

обґрунтовано необхідність введення до наукового обігу понять «безпосередньо адміністративне корупційне правопорушення» та «опосередковано адміністративне корупційне правопорушення»;

запропоновано перейменувати главу 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення, назвавши її відповідно до виду суспільних відносин, що становлять родовий об'єкт поміщених до неї правопорушень;

запропоновано на законодавчому рівні заборонити істотну участь осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, у діяльності юридичних осіб, що мають на меті одержання прибутку;

удосконалено:

характеристику поняття «корупція» шляхом його визначення у широкому та вузькому розумінні;

характеристику предметної підвідомчості адміністративних справ про адміністративні корупційні правопорушення шляхом виокремлення двох рівнів: 1) видова підвідомчість; 2) посадова підвідомчість;

набули подальшого розвитку:

теза про доцільність виключення із Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» визначення поняття «корупція» як категорії більш соціологічної, аніж правової, та удосконалення законодавчого визначення поняття та видів адміністративних корупційних правопорушень;

характеристика особливостей провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення, зокрема про: спеціальні (подовжені) строки накладення адміністративного стягнення за корупційні правопорушення; обов'язкову присутність особи, яка притягується до адміністративної відповідальності; включення відомостей про особу, притягнуту до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили адміністративні корупційні правопорушення;

теза щодо необов'язковості наявності корисливого мотиву як ознаки суб'єктивної сторони адміністративних корупційних правопорушень і, насамперед, щодо опосередкованих адміністративних корупційних правопорушень;

теза щодо передчасності переведення боротьби з корупційними правопорушеннями в Україні лише у русло кримінально-правових засобів.

сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки й рекомендації можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для подальшого удосконалення теоретичних положень щодо ознак адміністративних правопорушень та їхніх об'єктів, особливо об'єктів корупційних правопорушень;

правотворчій діяльності – для внесення змін та доповнень до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» і Кодексу України про адміністративні правопорушення;

навчальному процесі – для підготовки підручників та посібників «Адміністративне право України», «Адміністративне процесуальне право України», «Адміністративна відповідальність»;

правозастосовній діяльності – для удосконалення судової практики у справах, пов'язаних із притягненням особи до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, доповідалися на: міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» Національного університету «Одеська юридична академія» (м. Одеса, 21–22 травня 2010 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Генезис публічного права: від становлення до сучасності» (м. Миколаїв, 26–27 листопада 2010 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.), щорічних Рішельєвських академічних читаннях «Модернізація державного управління, державної служби і кадрової політики» (м. Одеса, 15–16 вересня 2011 р.).

Основні результати теоретичного дослідження використовувалися при викладанні відповідних тем із курсу «Адміністративне право України».

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації містяться у 10 публікаціях, 6 із яких – у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку.

Структура дисертації. Робота складається із вступу, трьох розділів, що включають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 220 сторінок, із них основного тексту 195 сторінок, список використаних джерел налічує 228 найменувань і розміщений на 25 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі обгрунтовано актуальність теми дослідження, ступінь її наукової розробленості, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано його методологію та емпіричну базу, розкрито наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, наведено їх

апробацію, визначено особистий внесок здобувача, визначено структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади адміністративної відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення» містить чотири підрозділи, в яких аналізуються історіографія проблеми, основні підходи до визначення поняття «корупція», історичний аспект юридичної відповідальності за цей вид правопорушень, надається авторське визначення поняття «корупція» в широкому та вузькому розумінні, розмежовуються ознаки відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення та корупційні злочини.

У підрозділі 1.1. «Історіографія адміністративної відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення» досліджуються вітчизняна та зарубіжна правова думка щодо розвитку цього явища. Зазначено, що одними із перших авторів, які почали вивчати проблеми боротьби з корупцією, були: Л.В. Багрій-Шахматов, О.О. Дудоров, М.І. Камлик, М.І. Мельник, Г.О. Омельченко, А.І. Редька, М.І. Хавронюк. Встановлено, що ще на початку 90-х рр. минулого століття Б.В. Волженкін звернувся до вивчення явища корупції в сучасному розумінні цього терміна і порушив питання щодо прийняття єдиного нормативного акта – закону, в якому проблема боротьби з корупцією отримала б загальне вирішення. Перше комплексне наукове дослідження протидії корупції в Україні було здійснено М.І. Камликом та С.В. Невмержицьким, які зробили фактично одну з перших спроб у вітчизняній науці розкрити природу корупції, показати стан боротьби з нею в Україні, з'ясувати причини живучості корупційних проявів у різних сферах діяльності виконавчої влади, а також запропонувати конкретні пропозиції щодо шляхів подолання цього небезпечного явища.

Значний внесок у дослідження корупції зробили: М.І. Мельник, який у роботі «Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії)» (2004) сформулював основні засади протидії корупції, визначив заходи щодо підвищення ефективності антикорупційної діяльності; О.В. Терещук, який у дисертації «Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення» (2000) запропонував авторське визначення понять «корупція» і «корупційне правопорушення», здійснив аналіз особливостей складу цього правопорушення та надав визначення критеріїв класифікації корупційних діянь як адміністративних правопорушень, передбачених Законом України «Про боротьбу з корупцією»; Д.Г. Заброда, який у дисертації «Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект)» (2005), досліджуючи адміністративно-правові аспекти взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією, запропонував класифікацію суб'єктів боротьби з корупцією

та проаналізував специфіку їх антикорупційних повноважень і проблеми розмежування компетенції між цими органами; С.С. Рогульський, який у дисертації «Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні» (2005) досліджував адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні, а також визначив поняття корупції, корупційних діянь як адміністративних правопорушень, їх особливостей, причин і умов поширення; Д.І. Йосифович, який у дисертації «Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння» (2009) розглянув питання адміністративної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння та ін.

У підрозділі 1.2. «Аналіз основних підходів до визначення поняття «корупція» на підставі дослідження різних точок зору М.І. Мельника, П.М. Панченко, А.А. Аслаханова, В.С. Лукомського, В.С. Комісарова, О.Я. Прохоренко, К.М. Зубова, Л.І. Аркуші, Є.В. Невмержицького та М.І. Камлика, М.Ю. Тихомирова, О.І. Гурова, О.В. Філімонова, А.М. Волобуєва, І.М. Гальперіна, О.І. Мізерія, Л.В. Багрій-Шахматова, О.М. Охотнікова, О.Я. Прохоренка, В.І. Попова, О.В. Терещука, А.В. Гайдука щодо визначення поняття «корупція» зазначено, що правова наука у своєму розпорядженні не має загальноовизнаного визначення поняття «корупція». За широтою охоплення тих явищ, діянь, соціальних зв'язків, які включаються до поняття «корупція» різними вченими, виокремлено такі точки зору на це явище: а) корупція – це злочинне діяння, в основному хабарництво; б) корупція – це незаконне використання державної посади для отримання особистої вигоди; в) корупція – це систематична протиправна діяльність, спрямована на використання службового становища в особистих цілях; г) корупція – це елемент організованої злочинності; д) корупція – це соціальне явище, яке пов'язано або проявляється у зловживанні владою (службовим становищем) в особистих корисливих інтересах чи в інтересах близьких осіб.

Здійснено зіставлення понять «корупція», визначених у рамках чинного Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» та Законів «Про боротьбу з корупцією» і «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 р., і зроблено висновок, що законодавець підійшов до визначення корупції з точки зору лише конкретних її проявів – діянь, не вказавши на правову природу та елементи цього явища. На основі здійсненого аналізу запропоновано поняття «корупція» у широкому та вузькому розумінні.

Розглянуто поняття «корупція» у законодавствах Російської Федерації, Республіки Білорусь, Молдови, Киргизстану, ФРН, Італії, Великої Британії і зазначено, що із ст. 1 Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» слід виключити визначення поняття «корупція» і залишити лише визначення поняття «адміністративне корупційне правопорушення».

У підрозділі 1.3. *«Правові засади юридичної відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення»* розглядається історичний аспект становлення і розвитку законодавства про боротьбу з корупційними правопорушеннями у Київській Русі, Запорозькій Січі, Російській імперії, СРСР, незалежній Україні. Зазначено, що першими адміністративними стягненнями за корупційні правопорушення можна назвати передбачені Статутом про службу за визначенням від уряду 1832 р. зауваження та тимчасовий арешт. Зазначено, що боротьба радянської влади з корупцією характеризувалася тим, що: 1) до кінця 80-х рр. XX ст. не використовувався термін «корупція», натомість мова йшла про «хабарництво», «зловживання службовим становищем», «потурання» тощо; 2) протидія корупції здійснювалася, як правило, кримінально-правовими засобами, причому, як і дореволюційне право, радянське кримінальне законодавство розміру хабара не надавало ніякого кваліфікуючого значення; 3) ефективній боротьбі із цим явищем заважало невірне розуміння причин його існування, оскільки корупція вважалася буржуазним пережитком, який у міру будівництва соціалізму в СРСР поступово зникає.

Проаналізовано законодавство про боротьбу з корупційними правопорушеннями незалежної України. При цьому, увагу акцентовано на порівняльному аналізі Законів «Про боротьбу з корупцією» та «Про засади запобігання і протидії корупції» і визначено, що останній містить ряд новітніх положень, зокрема щодо: а) визначення усіх складів корупційних адміністративних правопорушень у гл. 13-А КУпАП; б) розширення переліку суб'єктів відповідальності; в) посилення правообмежень у державній службі; г) провадження у справах про адміністративні правопорушення; д) визначення понять: «конфлікт інтересів», «безпосереднє підпорядкування» і «члени сім'ї».

У підрозділі 1.4. *«Адміністративні корупційні правопорушення та корупційні злочини: проблема розмежування»* визначаються критерії розмежування цих понять та обґрунтовується необхідність збереження адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення.

Зазначено, що основною підставою розмежування злочинів та адміністративних правопорушень слід вважати наявність чи відсутність у діянні суспільної небезпеки. Сам законодавець визначає її наявність чи відсутність для певного виду діянь, передбачаючи за них кримінальну відповідальність або встановлюючи адміністративні стягнення. Адміністративні правопорушення завдають суспільним відносинам певної шкоди матеріального, морального чи будь-якого іншого характеру, тому характеризуються такою ознакою, як суспільна шкідливість. При розмежуванні складів корупційних злочинів та адміністративних корупційних правопорушень слід виходити з ознак об'єктивної сторони,

у першу чергу, із розміру шкоди, завданої корупційним діянням, а в окремих випадках – із розміру неправомірної вигоди, що стала предметом діяння. Однак, чинне законодавство не дає можливості однозначно вирішити колізію норм, що встановлюють відповідальність за адміністративні корупційні правопорушення та корупційні злочини, зокрема, ст.ст. 172² і 172³ КУпАП та ст.ст. 364, 364¹, 365², 368 і 368² КК України. Ця проблема потребує законодавчого вирішення, або, принаймні, тлумачення та визнання неконституційними окремих застарілих норм Конституційним Судом України.

З'ясовано, що, на відміну від України та інших країн СНД, законодавства західноєвропейських країн (Італії, Німеччини, Франції) а також США і Канади, визначають корупційні прояви виключно кримінальними правопорушеннями, за які публічні службовці у цих країнах притягуються до кримінальної відповідальності. Саме на цьому підході і ґрунтуються міжнародно-правові антикорупційні акти, у тому числі і Ради Європи. Натомість, в Україні функціонують дві системи відповідальності за корупційні правопорушення – кримінальна та адміністративна, що, з точки зору Групи держав проти корупції (GRECO), є серйозною перешкодою здійснення ефективної антикорупційної політики в державі. Укладення Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією з переліком діянь, які мають бути криміналізованими в національному законодавстві, не залишає сумніву в тому, що відповідні зміни в законодавстві становлять перспективний напрямок розвитку антикорупційного законодавства України. Водночас зазначено, що повне переведення боротьби з корупцією у русло кримінально-правових засобів потребує урахування таких обставин, як відмінність і рівня правосвідомості громадян, і рівня поширеності корупційних проявів в Україні та в інших розвинутих країнах.

Розділ 2 «Підстави адміністративної відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення» містить три підрозділи, в яких аналізуються конкретні склади адміністративних корупційних правопорушень, формулюється поняття адміністративного корупційного правопорушення та робляться пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства.

У підрозділі 2.1. «Адміністративне корупційне правопорушення як підстава адміністративної відповідальності: поняття і склад» проаналізовано суб'єкт, об'єкт, суб'єктивну та об'єктивну сторони адміністративного корупційного правопорушення, зіставлено поняття «державні службовці», «посадові особи», «службові особи».

Зазначено, що серед суб'єктів адміністративних корупційних правопорушень Закон називає такі категорії, як державні службовці, посадові особи, службові особи. Названі поняття є різними за змістом,

що має враховуватися при визначенні спеціального суб'єкта корупційних правопорушень і знайти відповідне закріплення у КУпАП. Визначено, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, підлягають адміністративній відповідальності за вчинення адміністративних корупційних правопорушень на загальних засадах, окрім Президента України, притягнення якого до відповідальності в силу наданого йому Конституцією України імунітету є можливим лише в результаті процедури імпічменту, яку може бути застосовано тільки у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Акцентовано увагу на тому, що суб'єктивна сторона адміністративного корупційного правопорушення характеризується умисною формою вини, а корисливий мотив є факультативною ознакою цього правопорушення (як збірного поняття). Водночас, для окремих корупційних правопорушень він може визнаватись обов'язковою ознакою.

Встановлено, що усі адміністративні корупційні правопорушення, виходячи з їхнього об'єкта, можна поділити на: 1) безпосередньо корупційні, тобто ті, які у будь-якому разі безпосередньо посягають на суспільні відносини, що складаються у сфері здійснення службової діяльності, і, таким чином, останні становлять їхній основний об'єкт; 2) опосередковано корупційні, тобто ті, для яких відносини у сфері здійснення службової діяльності (діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій) становлять додатковий об'єкт.

Визначено, що родовим об'єктом адміністративних корупційних правопорушень, поміщених до глави 13-А КУпАП, є суспільні відносини, що складаються у сфері: а) службової діяльності (у тому числі, але не виключно, діяльності щодо виконання функцій держави або місцевого самоврядування); б) діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій; в) діяльності щодо запобігання та протидії корупції. Виходячи із цього, гл. 13-А КУпАП доцільно назвати «Адміністративні правопорушення у сфері здійснення службової діяльності та діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій, а також діяльності щодо запобігання та протидії корупції». При цьому слід враховувати, що главою 13-А не охоплюються усі склади адміністративних корупційних правопорушень, з одного боку, так само, як і не всі склади, поміщені до цієї глави, є безумовно корупційними, з іншого. Суспільні відносини, що становлять родові об'єкти названої глави, є надзвичайно схожими з тими, що містяться у гл. 15 КУпАП. Відмінність між цими видами правопорушень в основному полягає у спрямуванні завдання шкоди цим суспільним відносинам: на відміну від посягань на встановлений порядок управління, що здійснюються ззовні, правопорушення у сфері здійснення службової діяльності та діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій, вчиняються всередині самої системи відповідних органів.

На основі аналізу складу та ознак сформульовано поняття «адміністративне корупційне правопорушення».

У підрозділі 2.2. *«Характеристика складів безпосередньо адміністративних корупційних правопорушень»* розглядаються: порушення обмежень щодо використання службового становища (ст. 172² КУпАП); пропозиція або надання неправомірної вигоди (ст. 172³ КУпАП); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172⁵ КУпАП); неправомірне використання державного майна (ст. 184¹ КУпАП).

Встановлено, що, виходячи з аналізу ст. 172² КУпАП, підстав для відповідальності за передбачене нею правопорушення немає, якщо особа мала за мету одержати неправомірну вигоду, але не одержала її і не вчинила конкретних дій (вимагання, прохання тощо) для її одержання (замах на адміністративний проступок не карається), а також якщо особа вчинила неправомірні дії взагалі без розрахунку на одержання неправомірної вигоди. При цьому, неправомірна вигода може бути одержана особою як безпосередньо, так і через членів її сім'ї, інших близьких осіб, або в інший спосіб. Так само ця особа несе відповідальність за одержання неправомірної вигоди як для себе особисто, так і для близьких осіб.

Визначено, що складним є питання щодо кваліфікації дій особи, яка отримує незаконну вигоду за належне виконання службових повноважень. У цьому разі мова не йде про порушення обмежень щодо використання службового становища, оскільки особа діє в межах службових повноважень. У разі отримання незаконної винагороди за виконання службових повноважень дії посадової особи слід кваліфікувати за ст. 172⁵ КУпАП як порушення установлених законом обмежень щодо одержання дарунка. Проте, якщо посадова особа, використовуючи своє службове становище, відмовляється виконувати свої обов'язки або вимагає винагороди за їх виконання, то такі дії, залежно від розміру такої винагороди, слід кваліфікувати за ст. 172² КУпАП або за відповідною статтею КК України. Значним недоліком конструкції ст. 172³ КУпАП є відсутність у ній вказівки на мету, з якою вчинено порушення службовою особою встановлених законом обмежень щодо використання службових повноважень, тобто метою цього правопорушення є схилення службової особи до вчинення правопорушення, передбаченого ст. 172² КУпАП.

Акцентовано увагу на певні неузгодженості ст. 4 Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» та ст. 172³ КУпАП щодо суб'єкта цього правопорушення: по-перше, ст. 172³ КУпАП передбачає відповідальність як за надання неправомірної вигоди, так і за її пропозицію. Суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення п. 4 ст. 4 Закону називає лише осіб, від яких або за участю яких службові особи отримали незаконну

вигоду. На практиці це призводить до того, що суди подекуди закривають провадження у справах про пропозицію чи обіцянку неправомірної вигоди (тобто без фактичної її передачі) у зв'язку з відсутністю складу правопорушення, оскільки у цьому разі відсутній суб'єкт – особа, від якої службова особа одержала незаконну вигоду; по-друге, є певні неузгодженості і щодо кола службових осіб, яким надається (пропонується) неправомірна вигода. Так, відповідно до примітки до ст. 172³ КУпАП під службовою особою у цій статті слід розуміти особу, визначену у п.п. 1–3 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». При цьому п. 4 ст. 4 Закону суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення називає посадових осіб юридичних осіб та фізичних осіб, від яких неправомірну вигоду отримали лише особи, зазначені у п.п. 1, 2 ч. 1 цієї статті. Видається, що у цьому разі ст. 172³ КУпАП має бути приведена у відповідність до Закону «Про засади запобігання і протидії корупції», тобто коло службових осіб у розумінні цієї статті звужено лише до осіб, зазначених у п.п. 1 і 2 ст. 4 Закону.

Встановлено, що суб'єктом правопорушення, передбаченого ст. 184¹ КУпАП, названі посадові особи, тобто керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій (ч. 2 ст. 2 Закону України «Про державну службу»). У цьому разі більш вірним було б використання терміна «службова особа», оскільки, окрім посадових осіб, можливістю незаконного використання державного майна володіють і службові особи державних підприємств, що не наділені статусом державного службовця.

У *підрозділі 2.3. «Характеристика складів опосередковано адміністративних корупційних правопорушень»* розглядаються такі склади правопорушень, як: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; порушення вимог фінансового контролю; порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів; незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень; нежиття заходів щодо протидії корупції; порушення права на інформацію.

Встановлено, що запобігання, виявлення та припинення адміністративних корупційних правопорушень залишаються низькими, оскільки ні Закон «Про державну службу», ні Закон «Про засади запобігання і протидії корупції» не передбачають процедури перевірки відомостей, зазначених у декларації про доходи, що подається державними службовцями. Так само ст. 172⁶ КУпАП не передбачає відповідальності за декларування неправдивих відомостей. Таким чином, у разі виявлення даних, що не відповідають дійсності, у декларації про майно, доходи, витрати

і зобов'язання фінансового характеру, поданий державним службовцем, він буде нести лише дисциплінарну відповідальність згідно з п. 7 ч. 1 ст. 30 Закону «Про державну службу» у вигляді звільнення з державної служби.

Розділ 3 «Особливості провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення» містить два підрозділи, в яких аналізуються види і стадії провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення і суб'єкти владних повноважень у рамках цього провадження.

У підрозділі 3.1. «Провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення як особливий вид юрисдикційної діяльності» значну увагу приділено його місцю в системі юрисдикційної діяльності та підкреслено, що провадження у справах про корупційні правопорушення визначають як регламентовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність державних органів, спрямовану на розгляд справ про ці правопорушення і застосування адміністративних стягнень.

Визначено, що провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення належать до особливих проваджень, оскільки хоча для нього і встановлено загальний строк розгляду справи, це провадження характеризується ускладненою процедурою та додатковими вимогами щодо його здійснення. Зроблено висновок, що, незважаючи на властивість провадженню у справах про адміністративні корупційні правопорушення усіх наведених стадій, а саме: адміністративного розслідування; розгляду матеріалів справи та прийняття постанови (рішення) у справі; перегляду постанов (рішень) у справах про адміністративні правопорушення (факультативна стадія провадження); виконання постанови – воно відрізняється від проваджень щодо інших адміністративних правопорушень саме формою реалізації адміністративно-юрисдикційної процедури. Таким чином, до особливостей провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення, зокрема, належать: 1) адміністративне корупційне правопорушення як підстава порушення адміністративної справи; 2) спеціальні (подовжені) строки накладення адміністративного стягнення за адміністративне корупційне правопорушення; 3) триденний строк направлення протоколу з матеріалами справи до суду; 4) виключно судовий розгляд справ про ці правопорушення; 5) обов'язкова присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; 6) обов'язкова участь прокурора; 7) включення відомостей про особу, притягнуту до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного корупційного правопорушення, до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

У підрозділі 3.2. «Повідомчість адміністративних справ про адміністративні корупційні правопорушення» зазначено, що визначення

підвідомості цих справ потребує оцінки з точки зору предметного і територіального критеріїв. Територіальна підвідомчість визначає віднесення адміністративних справ про адміністративні корупційні правопорушення до компетенції загальних судів за місцем вчинення цього правопорушення. При характеристиці предметної підвідомчості адміністративних справ про адміністративні корупційні правопорушення враховано її постадійну зміну та виокремлено два рівні: 1) видова підвідомчість: визначення органу адміністративної юрисдикції, який вправі розглядати цю категорію справ – судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів; 2) посадова підвідомчість: наявність повноважень на складення протоколу про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 172²–172⁹ КупАП, якими наділені уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, державної податкової служби, управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, а також прокурор або уповноважена ним особа з числа працівників прокуратури. Ці положення, у цілому, відповідають ч. 5 ст. 5 Закону «Про засади запобігання і протидії корупції», що визначає спеціально уповноважених суб'єктів, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень. Зазначено, що у ряді випадків тільки конкретно визначені особи мають право складати протоколи щодо конкретних адміністративних корупційних правопорушень: а) посадові особи органів внутрішніх справ та органів управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України – про неправомірне використання державного майна; б) органи прокуратури – про порушення права на інформацію.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** сформульовано загальні та найбільш суттєві результати та положення дослідження, наведено теоретичні узагальнення та авторські пропозиції щодо адміністративної відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення в Україні:

1. Корупція у широкому значенні цього терміна – це властиве будь-якому державному утворенню на будь-якому етапі його розвитку соціальне відхилення (патологія), яке являє собою систему суспільних зв'язків осіб, уповноважених на виконання владних функцій як між собою, так і з іншими особами, а також поглядів і переконань названих та інших осіб, так само як і їх діянь, що впливають із таких зв'язків та переконань, які мають своїм змістом використання владних повноважень в інтересах конкретних осіб або груп осіб у супереччя прямому призначенню цих повноважень чи з іншими відхиленнями від встановленого порядку їх здійснення.

У вузькому значенні під корупцією слід розуміти використання особами, уповноваженими на виконання владних функцій, наданих їм владно-розпорядчих повноважень у власних інтересах чи в інтересах конкретних осіб або груп осіб у супереччю прямому призначенню цих повноважень або з іншими відхиленнями від встановленого порядку їх здійснення.

2. Законодавче визначення поняття «корупція» так само, як і визначення поняття «злочинність», не дає правоохоронним органам яких-небудь додаткових правових засобів щодо підстав юридичної відповідальності за відповідні діяння, на відміну від чіткого та недвозначного визначення правової категорії «адміністративне корупційне правопорушення». Тому доцільним видається удосконалити існуюче законодавче визначення терміна «корупційне адміністративне правопорушення», а визначення корупції виключити із Закону.

3. Критерієм розмежування адміністративних корупційних правопорушень та корупційних злочинів слід вважати ступінь суспільної шкоди/небезпечності цих діянь. Адміністративні корупційні правопорушення не визнаються законодавцем суспільно небезпечними, проте завдають певної шкоди матеріального, морального чи іншого характеру суспільним відносинам, межі якої визначаються відповідно до закону. Наявні у чинному законодавстві неточності та дублювання складів адміністративних правопорушень та злочинів не дають на теперішній час можливості однозначно вирішити колізію норм, що встановлюють відповідальність за адміністративні корупційні правопорушення та корупційні злочини, передбачені, зокрема, ст.ст. 172² і 172³ КУпАП та ст.ст. 364, 364¹, 365², 368 і 368² КК України.

4. Адміністративне корупційне правопорушення – це протиправне умисне діяння особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, а також іншої особи у передбачених законом випадках, що посягає на встановлений порядок здійснення службової діяльності та діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій, та полягає у використанні владних повноважень у власних інтересах чи інтересах інших конкретних осіб або груп осіб у супереччю прямому призначенню цих повноважень чи з іншими відхиленнями від встановленого порядку їх здійснення (безпосередньо адміністративне корупційне правопорушення), а також у невиконанні чи неналежному виконанні вимог та заходів щодо запобігання та протидії корупції, за яке законом передбачено адміністративну відповідальність (опосередковано адміністративне корупційне правопорушення).

5. Родовим об'єктом адміністративних корупційних правопорушень, які передбачені гл. 13-А КУпАП, є суспільні відносини, що складаються у сфері здійснення службової діяльності (зокрема, діяльності щодо

виконання функцій держави або місцевого самоврядування), та діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій, а також діяльності щодо запобігання та протидії корупції. Виходячи із цього, доцільно внести відповідні зміни до КУпАП.

6. Запропоновано поділяти адміністративні корупційні правопорушення на безпосередньо корупційні та опосередковано корупційні, виходячи із класифікації об'єктів адміністративних правопорушень по горизонталі на основні та додаткові (обов'язкові чи факультативні).

7. Корисливий мотив не є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони адміністративних корупційних правопорушень. Указані правопорушення можуть вчинятись і з іншим, некорисливим мотивом, тобто бути викликаними прагненням особи отримати певні нематеріальні блага. В опосередковано адміністративних корупційних правопорушеннях мотив може бути відсутній взагалі. Водночас, мотив, так само, як і мета, стають обов'язковою ознакою конкретного адміністративного правопорушення, якщо їх передбачено відповідною правовою нормою.

8. Визначено, що ряд складів адміністративних корупційних правопорушень, передбачених КУпАП, є дещо недосконалими. Зіставлення складу, передбаченого ст. 172³, із загальним визначенням корупції, передбаченим ст. 1 Закону «Про засади запобігання і протидії корупції», виявляє неповноту його конструкції, а саме – відсутність указівки на мету вчинення правопорушення – схилити службову особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей. Доцільним є доповнення диспозиції ст. 172³ КУпАП вказівкою на цю мету. Прогалиною чинного антикорупційного законодавства є відсутність як в КУпАП, так і в Кримінальному кодексі, норми, що передбачала би відповідальність за неправомірне використання державного майна, яке завдало державі шкоди у розмірі від п'яти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Таку норму доцільно включити до ст. 184¹ КУпАП, доповнивши її частиною 2.

9. Зважаючи на визнання Конституційним Судом України заборони особам, які виконують функції держави чи місцевого самоврядування, брати участь у загальних зборах суб'єкта господарювання такою, що суперечить Конституції України, запропоновано змінити законодавчу позицію щодо вирішення цього питання: заборонити суб'єктам, наділеним функціями держави чи місцевого самоврядування, володіти істотною участю (10% і більше статутного капіталу самостійно або з іншими особами, або інша можливість значного впливу) та входити до складу виконавчих органів чи наглядової ради юридичної особи, що має на меті одержання прибутку.

10. Необхідним є додатково передбачити відповідальність суб'єктів, наділених функціями держави чи місцевого самоврядування, за подання декларації, яка містить неправдиві відомості, особами, зобов'язаними подавати декларацію відповідно до чинного антикорупційного законодавства.

11. Провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення – це врегульована нормами КУпАП та іншими законодавчими актами юрисдикційна діяльність уповноважених органів та посадових осіб щодо порушення, розслідування, розгляду справи про адміністративне корупційне правопорушення, прийняття відповідного рішення та виконання його, а в разі необхідності – перегляду цієї постанови в апеляційному порядку.

12. Запропоновано такі зміни і доповнення до:

1) Кодексу України про адміністративні правопорушення:

а) диспозицію ч. 1 ст. 172³ доцільно викласти у такій редакції: «Надання безпосередньо службовій особі чи іншій особі неправомірної вигоди з метою схилення такої службової особи до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей або як винагороди за вчинення службовою особою названого порушення у розмірі, що не перевищує п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, у тому числі за ціною, нижчою за мінімальну ринкову ... »;

б) диспозицію ч. 1 ст. 172⁶ доповнити словами: «а також подання такої декларації, що містить неправдиві відомості»;

в) примітку до ст. 172⁸ доповнити вказівкою на те, що «суб'єктом правопорушень у цій статті також є особи, які вчинили це правопорушення протягом року з дня звільнення чи припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування»;

г) перейменувати главу 13-А, назвавши її «Адміністративні правопорушення у сфері здійснення службової діяльності та діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій, а також діяльності щодо запобігання та протидії корупції»;

д) розташувати глави 13-А і 15 КУпАП поряд, тобто перейменувати главу 13-А про адміністративні корупційні правопорушення і присвоїти їй номер 15-Б;

2) Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» – п. 2 ч. 1 ст. 7 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» викласти у такій редакції: «Особам, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону, забороняється...; 2) володіти істотною участю, а також входити до складу правління чи інших виконавчих органів, наглядової ради юридичної особи, що має на меті одержання прибутку

(крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади у раді товариства (наглядовій раді), ревізійній комісії господарського товариства), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України».

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Панфілов О.Є. Теоретичні аспекти кваліфікації виду юридичної відповідальності юридичних осіб за вчинення корупційних діянь / О.Є. Панфілов // Митна справа. Наук.-аналіт. журнал. – 2010. – № 6. (72). – С.152–161.

2. Панфілов О.Є. Об'єкт адміністративних корупційних правопорушень / О.Є. Панфілов // Митна справа. Наук.-аналіт. журнал. – 2012. – № 6. – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 178–184.

3. Панфілов О.Є. Проблеми розмежування відповіальності за вчинення адміністративних корупційних правопорушень та корупційних злочинів / О.Є. Панфілов // Європейські перспективи. Наук.-практ. журнал. – К. : ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня», 2012. – № 3. – Ч. 3. – С. 42–47.

4. Панфілов О.Є. Особливості провадження в справах про адміністративні корупційні правопорушення / О.Є. Панфілов // Південноукраїнський правничий часопис. Наук. журнал. – О., 2012. – № 4. – С.150–154.

5. Панфілов О.Є. Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) як корупційне правопорушення / О.Є. Панфілов // Наше право. Наук.-практ. журнал. – К. : ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня», 2013. – № 1. – Ч. 1. – С. 61–67.

6. Панфілов О.Є. Суб'єкти адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення в світлі Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» / О.Є. Панфілов // Правове життя сучасної України : тези доп. міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу (м. Одеса, 21–22 травня 2010 р.) / відп. ред. проф. Ю.М. Оборотов. – О. : Фенікс, 2010. – С. 330–332.

7. Панфілов О.Є. Щодо правової природи відповідальності юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень / О.Є. Панфілов // Модернізація державного управління, державної служби і кадрової політики : зб. доп. щоріч. Рішельєвських академіч. читань (м. Одеса, 15–17 вересня 2010 р.) / ред. кол. Т.В. Мотренко (голов. ред.) – О. : Юрид. л-ра, 2010. – С. 159–161.

8. Панфілов О.Є. Входження до складу органів управління юридичних осіб, що мають на меті одержання прибутку, як корупційне правопорушення / О.Є. Панфілов // Правове життя сучасної України : тези доп. міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.). – О. : Фенікс, 2011. – С. 21–23.

9. Панфілов О.Є. Щодо визначення поняття «корупція» в міжнародно-правових актах та законодавстві інших країн / О.Є. Панфілов // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Вип. 62 / редкол. : С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. В.М. Дрьомін. – О. : Юрид. л-ра, 2011. – С. 263–270.

10. Панфілов О.Є. Проблеми адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю / О.Є. Панфілов // Правове життя сучасної України : матеріали міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.). – Т. 2 / відп. за вип. проф. В.М. Дрьомін. – О. : Фенікс, 2012. – С. 31–33.

АНОТАЦІЯ

Панфілов О.Є. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2013.

Дисертація є науковим дослідженням адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, їх складів, особливостей провадження та підвідомчості адміністративних справ за даний вид правопорушень.

Проаналізовано стан наукових досліджень адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення. Визначено поняття корупції в широкому та вузькому розумінні. Проаналізовано генезу становлення антикорупційного законодавства в Україні. Визначено поняття адміністративного корупційного правопорушення, встановлено його ознаки, охарактеризовано склад цього правопорушення. Здійснено розмежування адміністративних корупційних правопорушень та корупційних злочинів, визначено основні критерії такого розмежування. Запропоновано перейменувати главу 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення, назвавши її відповідно до виду суспільних відносин, що становлять родовий об'єкт поміщених до неї правопорушень. Запроваджено терміни «безпосередньо корупційні правопорушення» та «опосередковано корупційні правопорушення».

Ключові слова: корупція, адміністративне корупційне правопорушення, конвенція ООН проти корупції, Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», провадження у справах про адміністративне правопорушення.

АННОТАЦИЯ

Панфилов О.Е. Административная ответственность за коррупционные правонарушения. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2013.

Диссертация является научным исследованием административной ответственности за коррупционные правонарушения, их составов, особенностей производства по административным делам за данный вид правонарушений и их подведомственности.

Проанализирован генезис становления антикоррупционного законодательства в Украине, определены исторические этапы развития правового регулирования административной ответственности за коррупционные правонарушения. Сформулировано понятие коррупции в широком и узком понимании. Сделан вывод о нецелесообразности закрепления понятия «коррупция» по аналогии с понятием «преступность», обосновано использование термина «коррупция» в научно-исследовательских целях и исключение его из законодательства.

Определено понятие административного коррупционного правонарушения, установлены его признаки, охарактеризован состав правонарушений, относящихся к данной группе. Осуществлено разграничение административных коррупционных правонарушений и коррупционных преступлений на основании степени общественной опасности этих деяний. Сделан вывод о том, что существующие в действующем законодательстве неточности и дублирования составов административных правонарушений и преступлений не дают на данный момент возможности однозначно решить коллизию норм, которые устанавливают ответственность за административные коррупционные правонарушения.

Предложено переименовать главу 13-А Кодекса Украины об административных правонарушениях, назвав ее в соответствии с видом общественных отношений, которые представляют родовой объект помещенных в нее правонарушений и, исходя из близости родовых объектов коррупционных правонарушений и правонарушений,

посягающих на установленный порядок управления, разместить главу об административных коррупционных правонарушениях под номером 15-Б. Введены термины «непосредственно коррупционные правонарушения» и «опосредованно коррупционные правонарушения».

Делается вывод о том, что перевод борьбы с коррупцией в сферу исключительно уголовно-правовых методов для украинской действительности является преждевременным, так как административная ответственность – один из важных способов противодействия коррупции.

При характеристике субъективной стороны коррупционных правонарушений делается вывод о необходимости рассмотрения корыстного мотива как ее факультативного признака, так как ряд коррупционных правонарушений может совершаться и с другим, некорыстным мотивом, а в опосредованно коррупционных правонарушениях мотив может отсутствовать. Определены пробелы правового регулирования административной ответственности и предложены пути их ликвидации: унификация терминов, использованных в ст. 1723 КоАП и определение коррупции, данное в ст. 1 Закона «Об основах предупреждения и противодействия коррупции»; дополнение ст. 1841 КоАП частью, предусматривающей квалифицированный состав неправомерного использования государственного имущества, которое принесло государству ущерб в размере от 5 до 100 необлагаемых налогами минимумов доходов граждан.

Ключевые слова: коррупция, административное коррупционное правонарушение, конвенция ООН против коррупции, Закон Украины «О принципах противодействия и предотвращения коррупции», производство по делам об административном правонарушении.

SUMMARY

Panfilov O.E. Administrative responsibility for corruption offences of Ukraine. – Manuscript.

Thesis for the degree of the Candidate of Law Sciences. Specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Informational Law. National University «Odessa academy of law», Odessa, 2013.

Dissertation is a scientific research of administrative responsibility for corruption offences, their compositions, features of procedure and jurisdiction of administrative cases for this type of offences.

The state of scientific researches of administrative responsibility is analyzed for corruption offences. The concept of corruption is certain in the wide and narrow understanding. Genesis of becoming of anticorruption legislation is analyzed in Ukraine. The concept of administrative corruption offence is certain,

its signs are set, the composition of this offence is characterized. Differentiating of administrative corruption offences and corruption crimes is conducted, the basic criteria of such differentiating are certain. It is suggested to rename a chapter 13-A Code of Ukraine about administrative offences, naming it in accordance with the type of public relations which present the family object of the offences placed in it. Terms are entered «directly corruption offences» and «mediated corruption offences».

Key words: corruption, administrative corruption offence, convention of UN against a corruption, Law of Ukraine «About the principles of prevention and counteraction of corruption», process in matters about administrative offence.